

## ***Las paradojas de la participación: conflictos entre saberes en los nuevos dispositivos participativos***

ERNESTO GANUZA FERNÁNDEZ  
IESA/CSIC  
[eganuza@iesa.csic.es](mailto:eganuza@iesa.csic.es)

HÉLOÏSE NEZ  
Universidad de Paris 13  
[heloise.nez@gmail.com](mailto:heloise.nez@gmail.com)

### **Resumen**

La emergencia de nuevos dispositivos participativos en las ciudades durante los últimos años, como los presupuestos participativos, ha provocado un conflicto entre los antiguos actores de la participación local y los nuevos ciudadanos invitados a participar. Estos dispositivos plantean una lógica de acción colectiva distinta a la que ha sido habitual sustento en las ciudades, basada en la proposición más que en la reivindicación. Como consecuencia exige a los movimientos sociales urbanos transformar sus propias dinámicas con el objeto de dar cabida a un nuevo sujeto político (la ciudadanía y el participante no organizado) y actuar en un escenario atravesado ahora por dinámicas deliberativas. Este trabajo tiene como objetivo analizar ese conflicto en dos ciudades que pusieron en marcha el presupuesto participativo: Córdoba y París. Las asociaciones se posicionaron en contra del nuevo dispositivo participativo y reclamaron mayor protagonismo en los espacios políticos. El artículo acaba reflexionando acerca de las consecuencias que puede tener este conflicto en la teoría política contemporánea.

**Palabras clave:** *presupuestos participativos, asociaciones, deliberación, ciudadanía.*

### **Abstract**

*The emergence of new participatory mechanisms, such as participatory budgeting, in towns and cities in recent years, has given rise to a conflict between the old protagonists of local participation and the new citizens invited to participate. These mechanisms offer a logic of collective action different to what has been the usual fare in the cities – one that is based on proposal rather than demand. As a result, it requires urban social movements to transform their own*

*dynamics in order to make room for a new political subject (the citizenry and the non-organised participant) and to act upon a stage where deliberative dynamics now apply. The present article aims to analyse this conflict in two cities that set up participatory budgeting: Córdoba and Paris. The associations in the cities took up a position against the new participatory mechanism and demanded a bigger role in the political arena. The article concludes with reflections on the consequences this conflict could have for contemporary political theory.*

**Key words:** *participatory budgeting, associations, citizenship, deliberation.*

## 1. Introducción

Desde la década de los noventa, las experiencias participativas que buscan la participación de los ciudadanos en la discusión de los asuntos de la comunidad y la política pública se multiplican a nivel local en muchos países europeos (Sintomer y Ganuza, 2011; Smith, 2009). Estos nuevos dispositivos, la mayoría impulsados por las autoridades locales, se suelen distinguir de los anteriores procesos de participación en la ampliación que hacen del espacio político, incluyendo a todos los ciudadanos, independientemente de su pertenencia o no a una asociación. Este es el caso de los presupuestos participativos o los jurados ciudadanos que se extendieron en los últimos años en Europa (Sintomer, 2007). El impulso de estos procedimientos participativos durante los últimos años ha sido recogido por innumerables estudios (Blondiaux, 2008; Sintomer y Ganuza, 2011; Papadopoulos y Warin, 2007; Fung y Wright, 2003; Bacqué et al, 2005). Su emergencia, experimentada en países y ciudades de todo el mundo, coincide con el desarrollo y modernización de la administración pública que se abre paulatinamente a nuevas formas de gestión. Este nuevo contexto institucional, basado en el ideario de la gobernanza y en una administración que gobierna vinculada a su entorno (Rhodes, 2002; Papadopoulos, 2003), se alimenta de la necesidad de buscar nuevas formas de relación con la ciudadanía, lo que ha estimulado el desarrollo de nuevos instrumentos de participación con el objetivo de neutralizar dos problemas vertebrales en las sociedades contemporáneas: 1) la desafección política de la ciudadanía y 2) la erosión de la legitimidad de las administraciones públicas (Torcal y Montero, 2006; OECD, 2001)

La idea de ampliar los espacios de inclusión política, sin embargo, genera un conflicto entre los viejos y los nuevos actores que evidencia un problema significativo sobre el derecho a participar e influir en los espacios políticos. ¿Quién habla por la ciudadanía? Mientras las nuevas teorías de la administración hablan de nuevas formas de gestión con mecanismos de participación diferentes que faci-

liten la implicación de la ciudadanía en un proceso deliberativo (Evans, 2003), lo que significa ampliar el espacio de inclusión política, los usuarios tradicionales de los canales de participación con la administración protestan y cuestionan en algunos casos su desarrollo (Hendriks, 2002; Rui y Villechaise-Dupont, 2005)

El presupuesto participativo es uno de los procedimientos más novedosos e innovadores hoy día, entre otras cosas porque tiene como objetivo extender la deliberación sobre la cosa pública hacia el ciudadano no especializado (Evans, 2003; Fung y Wright, 2003; Thompson, 2008; Smith, 2009). A pesar de que hasta ahora se ha pensado que esta experiencia es favorecida en las ciudades donde podemos encontrar una densidad asociativa mayor, como planea Avritzer (2006) al hablar sobre las experiencias brasileñas, no podemos dejar de constatar un conflicto intenso entre los movimientos sociales urbanos y la lógica de acción pública que trae consigo el presupuesto participativo. Si consideramos este conflicto, la relación entre asociaciones y presupuestos participativos no parece que sea tan lineal como se podría pensar en un primer momento. Muy al contrario, esta relación esconde una fricción que muestra abiertamente las dificultades que genera un proceso de democratización, al plantearse como una batalla por la representación de la voz de la ciudadanía. El objetivo de este artículo es analizar este conflicto, detallando la forma en que dos experiencias diferentes en ciudades distintas (Córdoba, España, y el distrito 20 de París, Francia) tuvieron que hacer frente a las resistencias que se plantearon desde el inicio por parte de los movimientos sociales urbanos. Desde aquí el presupuesto participativo cobra significado a partir de las lógicas participativas que entran en colisión una vez se decide ampliar el espacio de inclusión política y dar la voz a toda la ciudadanía.

Hendriks (2002) y Rui y Villechaise-Dupont (2005) han mostrado este conflicto en torno a una experiencia de jurados ciudadanos en Australia y el desarrollo de nuevos procesos participativos en la ciudad de Burdeos al amparo de la nueva ley sobre democracia de proximidad en Francia. El presente trabajo se enmarca dentro de las líneas de investigación abiertas por estos trabajos. El análisis del conflicto en las dos ciudades que proponemos nos va a ofrecer una visión más global del problema anteriormente detectado por sus investigaciones en dos experiencias concretas. A diferencia de estos estudios, describiremos el conflicto desde sus inicios, de manera que podamos ver también cómo se desarrollaron las experiencias y cómo solucionaron el problema planteado. Los presupuestos participativos, a diferencia de los jurados ciudadanos o los consejos de barrio en Burdeos, tienen lugar todos los años y durante varios meses seguidos, lo cual nos permite tener una perspectiva temporal sobre el fenómeno de la que se puede obtener un aprendizaje relevante para contribuir a un dilema clave en el horizonte político de la democratización de la gestión pública.

El trabajo comienza con una breve descripción del inicio de los presupuestos participativos en las dos ciudades estudiadas. A continuación, veremos los

resultados de una investigación etnográfica llevada a cabo entre 2006 y 2009. En primer lugar abordaremos el significado que tiene para los representantes de la administración ampliar la participación a toda la ciudadanía. En segundo lugar, analizaremos la fuente del conflicto y las razones de los movimientos sociales urbanos para cuestionar la naturaleza de estos nuevos procedimientos participativos. Seguiremos con la solución que se ha dado al conflicto en las ciudades y sus posibles consecuencias normativas.

Este trabajo se apoya sobre una investigación etnográfica realizada en ambas ciudades entre 2007 y 2009. En cada una de ellas se realizó observación participante en los nuevos espacios de participación, con el objetivo de acercarnos a las interacciones que se daban entre los diferentes participantes. Igualmente se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas a los agentes sociales implicados en estos procedimientos (políticos, empleados municipales, miembros de los movimientos sociales urbanos, ciudadanos no organizados o que participan a título individual). El trabajo de campo incluyó conversaciones informales con diferentes agentes en las dos ciudades. El hecho de que estos procesos fueron creados mucho antes de la realización de nuestro trabajo de campo planteó la necesidad de trabajar cuestiones ya pasadas con el objetivo de poder identificar los inicios de la experiencia.

## **2. La creación de nuevos espacios de participación en París y Córdoba**

El análisis de los presupuestos participativos se ha dirigido principalmente a detallar su funcionamiento, el impacto que han tenido sobre la gestión y el carácter deliberativo o no de sus dinámicas. Nuestro objetivo no es, por tanto, describir los presupuestos participativos, ni tampoco analizar su impacto, pues hay una creciente literatura que puede consultarse para este fin (Sintomer y Ganuza, 2011; Avritzer, 2006; Fung y Wright, 2003). Tampoco describiremos detalladamente las experiencias analizadas, que pueden consultarse en otros trabajos (Sintomer y Ganuza, 2011; Nez, 2010). El objetivo es mostrar el surgimiento de las experiencias para visualizar cómo el espacio de inclusión política es ampliado con relación al espacio político ya existente, analizando posteriormente el conflicto que surge entre los movimientos sociales precisamente por esa ampliación del espacio político.

### ***Córdoba***

En Córdoba el nacimiento de los presupuestos participativos tiene lugar en el año 2001. Fue una de las primeras experiencias en Europa (Sintomer y Ganuza, 2011). España salió de una dictadura a mediados de los años setenta.

Los movimientos sociales urbanos se habían constituido a finales de la dictadura en plataformas de defensa por los derechos sociales. Una vez llega la democracia en 1975, aquéllos adquieren mucho protagonismo en la defensa de la educación, la vivienda digna, los derechos sociales, etc. Los movimientos sociales trasladan sus programas a los partidos políticos, sobre todo de izquierdas. La idea de la participación está presente en la ciudad andaluza desde 1979, con el primer alcalde comunista de Córdoba, al poner en marcha una experiencia para debatir los presupuestos públicos con la ciudadanía. No es un procedimiento reglado, pero muestra el impulso que la democracia adquiere en los primeros años en España. Las reivindicaciones de los movimientos sociales urbanos por una mayor participación en las decisiones políticas se traducirá en la constitución de una democracia de consejos (Font, 2001). Mediante estos, los representantes políticos pueden debatir las políticas públicas con los representantes de los movimientos sociales. Este contexto sienta las bases de las relaciones entre la administración y la sociedad civil, que aún hoy perdura (Navarro, 1999). A lo largo de los años el procedimiento se amplía a asociaciones sectoriales, se crean nuevos instrumentos de participación junto a los consejos, aunque siempre con carácter consultivo. Los movimientos sociales urbanos, liderados por las asociaciones de vecinos, reivindican no obstante más participación en la toma de decisiones. En 1999 organizan en Córdoba un seminario sobre los presupuestos participativos. Invitan a la alcaldía de Porto Alegre y trasladan al gobierno municipal el deseo de poner en marcha una experiencia similar, lo que se concreta en 2001. Pero, influenciado por la experiencia brasileña, el gobierno se inclina por un procedimiento guiado por el principio “una persona, un voto”. No ofrece ningún papel relevante a las asociaciones en la configuración y la organización del proceso, sino que depende enteramente de la administración y llama a la participación de toda la ciudadanía. Se deja de lado la red de consejos consultivos existentes y se plantea abiertamente un procedimiento de toma de decisiones directo. Las asociaciones de vecinos ven así como su habitual papel en la democracia de consejos se equipara a cualquier ciudadano, lo que levanta entre muchos representantes asociativos resistencias y abiertas críticas al presupuesto participativo desde sus inicios. La oposición alcanzaría el punto álgido en el año 2004, cuando consigue hacer que el gobierno negocie una transformación del procedimiento, de forma que el presupuesto participativo en el año 2005 empiece a girar alrededor de las asociaciones y no de los ciudadanos no organizados. En el año 2007 el presupuesto participativo desaparece.

### ***El distrito 20 de París***

En el distrito 20 de París, el presupuesto participativo se inicia en el año 2002. Su historia es muy diferente a la de Córdoba. Francia es una democracia

asentada, bien desarrollada, aunque eso no resta importancia a las dinámicas y reivindicaciones de los movimientos sociales urbanos. No obstante, Francia tiene como referencia una concentración de poder en los órganos ejecutivos muy intensa (Edwards y Hupe, 2000). Eso ha dotado siempre a los ejecutivos de un poder extraordinario, que diferentes leyes a lo largo de los años han intentado mitigar. En 1982 una ley estableció los Comité de iniciativa y de consulta del distrito (CICA) en las tres mayores urbes francesas, que reúnen a las asociaciones para debatir sobre políticas sectoriales. En 1992 se fortaleció las funciones de los órganos legislativos obligando a todos los municipios mayores de 3.500 habitantes a debatir el presupuesto municipal o habilitar despachos para la oposición. Se fomentaba también el uso de canales de información con la ciudadanía, mediante el empleo de estudios de satisfacción y la puesta en marcha de consejos consultivos. En 2002, la ley de “democracia de proximidad” obliga a los municipios mayores de 80 mil habitantes a crear consejos de barrio, en los que se debatirá acerca de los asuntos municipales. Si la composición y los modos de funcionamiento de estas entidades están a la discreción de cada pleno municipal, estos suelen ser abiertos al conjunto de la ciudadanía, lo cual se enfrenta a la lógica de los consejos consultivos existentes hasta la fecha. En el distrito 20 de París, un concejal comunista responsable de la gestión de las infraestructuras, influenciado por la experiencia de Porto Alegre, decide poner en marcha los presupuestos participativos en el seno de los consejos de barrio para debatir directamente el presupuesto de obras. A diferencia de las otras experiencias que hemos visto, los movimientos sociales urbanos no tienen un protagonismo claro en el impulso de los PB, pero las consecuencias de su puesta en marcha es similar. El presupuesto participativo, a diferencia de las otras ciudades, no tiene una organización peculiar, sino que tiene lugar a través del consejo de barrio en el distrito 20 de París. Este se divide en tres brazos: uno formado por militantes políticos que proponen los partidos políticos en función de su representación en el pleno, otro formado por representantes de las asociaciones y el último formado por ciudadanos elegidos por sorteo sobre las listas electorales en el distrito. De este modo se equipara dentro del consejo de barrio a militantes políticos, asociaciones y ciudadanos no organizados (un tercio cada uno), lo que desafía la lógica participativa existente hasta ese momento alrededor de los consejos consultivos y provoca la resistencia de las asociaciones ante el hecho de tener que compartir la decisión sobre la gestión pública local. En el año 2008 el alcalde del distrito 20 quería hacer que todos los Consejos de Barrios fueran conformados con ciudadanos no organizados, elegidos por sorteo. La oposición de las asociaciones hizo que la propuesta fuera aplicada a medias, pues los ciudadanos no organizados pasaron de representar el 33% del Consejo al 51%.

Las experiencias descritas coinciden en dar una importancia singular a la ciudadanía no organizada. En ambas ciudades el nuevo procedimiento par-

ticipativo rompe con la tradición participativa existente ampliando el espacio de inclusión política (basada en consejos consultivos y la participación de los representantes de los movimientos sociales urbanos). Es cierto que el origen y desarrollo de las experiencias es muy distinto. En París es más claro el impulso de arriba-abajo, mientras que en Córdoba encontramos una implicación notable de los movimientos sociales urbanos, al menos, en el impulso y promoción de la experiencia en sus inicios. Sin embargo, es importante no olvidar que los procedimientos participativos finalmente son decididos en ambas ciudades por la administración. Esto hace que, independientemente del papel jugado por los movimientos sociales urbanos, el presupuesto participativo se convierta en un proceso gestionado siempre desde arriba, pero con una lógica participativa distinta a la que ya existía. Las experiencias afrontan así un desafío notable para articular los movimientos sociales con los nuevos espacios democráticos creados, pues la reacción de aquellos fue desde el principio de oposición. Entender esa reacción y la evolución que ha tenido ese conflicto puede contribuir a profundizar el conocimiento sobre los presupuestos participativos, así como acercarnos a entender un poco más las dinámicas de los movimientos sociales urbanos en un momento en el que el horizonte político mira hacia nuevas formas de democracia.

### **3. La integración política de los ciudadanos no organizados**

Los nuevos mecanismos de participación establecidos en París y Córdoba no son aislados. Experimentos similares se están expandiendo por toda Europa con el fin de crear un nuevo foro para el debate público, que permita a los ciudadanos no organizados asesorar o participar directamente en la toma de decisiones. Esta nueva meta es importante porque implica una transformación del proceso participativo en comparación con una lógica de participación, hasta el momento, basada en la experiencia de las asociaciones.

En París, como en Córdoba, los dispositivos ven la luz desde la óptica de un reformismo local, que es impulsado en todo el país (reforma de la regulación local en España en 2003 o la ley sobre democracia de proximidad en Francia en el 2002), principalmente por los partidos de izquierda, aunque más recientemente también por los partidos conservadores (Sintomer y Ganuza, 2011). Esto no quiere decir que exista un consenso político con relación a la puesta en marcha de este tipo de experiencias participativas o que incluso exista ese consenso dentro de un mismo partido político, sino que los objetivos de estos nuevos dispositivos son parte de un contexto político más amplio, que pretende responder al distanciamiento creciente de la ciudadanía de la política, lo que es valorado como un riesgo al poder afectar a la propia legitimidad de la acción pública de las administraciones (OECD, 2001)



Bien sea a través del sorteo (París) o de la celebración de reuniones abiertas a todos los ciudadanos interesados (Córdoba), las experiencias plantean un procedimiento democrático concebido como un proceso abierto y plural entre los ciudadanos. Para lograr este objetivo es necesario crear nuevos dispositivos que renueven las bases del proceso participativo tradicional, basado en negociaciones entre el gobierno y las asociaciones. En última instancia se trata de crear un nuevo espacio político para los ciudadanos “no expertos”, para que participen directamente en el gobierno, tal como expresa Charzat Michel, ex alcalde socialista del distrito 20 de París<sup>1</sup>. El responsable político de la democracia local en el distrito 20 justificaría la creación de los consejos de barrio en el progresivo distanciamiento de los ciudadanos de la política: “El objetivo es que cualquier ciudadano tenga un lugar de expresión y el nuevo dispositivo sea un foro abierto a cualquier persona que desee participar en la vida de su barrio”<sup>2</sup>. En el mismo sentido, la alcaldesa de Córdoba justifica la experiencia en el intento de hacer política de otra forma, “una política que crea las condiciones objetivas para la participación, la formación para una ciudadanía activa, la autonomía de los individuos y los colectivos sociales y la construcción colectiva”<sup>3</sup>.

La especificidad de este nuevo ideal de la democracia es la participación de los ciudadanos no organizados, que son para los representantes políticos los titulares de un saber inmediato y la vida cotidiana de la calle. Su integración en la política, a través de los consejos de barrio (y los presupuestos participativos dentro de ellos) en París o en el presupuesto participativo en Córdoba, busca ampliar el horizonte del debate público. En ambos casos, es sobre todo el saber de uso de estos ciudadanos lo que legitima el establecimiento de los nuevos dispositivos participativos, en tanto en cuanto son ellos los que tienen “el conocimiento del terreno”<sup>4</sup> y “la percepción de los problemas cotidianos”<sup>5</sup>. Si ellos no tienen un conocimiento técnico sofisticado, o incluso la experiencia de las asociaciones, están, por el contrario, muy familiarizados con los problemas cotidianos de su barrio y la ciudad. Por lo tanto, la principal política para los defensores del presupuesto participativo en Córdoba en 2001 fue ampliar la participación más allá del movimiento asociativo, creando un nuevo dispositivo “fuera de la negociación de intereses característica del proceso participativo anterior”<sup>6</sup>. De la misma manera, los representantes políticos en París querían crear la base para un proceso público

<sup>1</sup> Intervención en una sesión de trabajo en grupo sobre la revisión del estatuto de los consejos de barrio (26/05/2008).

<sup>2</sup> Entrevista con el responsable político de la democracia local en el distrito 20 (02/02/2007).

<sup>3</sup> Rosa Aguilar, *Revista Temas*, n° 113, abril 2004, p. 59.

<sup>4</sup> Entrevista con Jacques Baudrier, el representante político al origen del presupuesto participativo en el distrito 20 de París (05/02/2007).

<sup>5</sup> Entrevista con el responsable político del servicio de infraestructuras de Córdoba (26/04/2007).

<sup>6</sup> Entrevista a la concejala de participación ciudadana de Córdoba en el año 2001 (27/04/2009).



que se basara en el interés público. Con esto en mente es que los nuevos dispositivos incorporan el saber de uso de los ciudadanos no organizados.

Desde el punto de vista de los promotores, la movilización de este conocimiento acerca la política a la población, hace que las políticas públicas estén más acorde con las necesidades de los ciudadanos y complementa las estructuras democráticas existentes. Los promotores de la experiencia en París hablan así de complementariedad entre la representación asociativa, política y de quienes no son especialistas. Esta distinción es importante porque pone de relieve un punto que los procesos de participación no habían considerado antes: que hay una distancia entre el conocimiento de las asociaciones y el conocimiento de los ciudadanos corrientes o no especialistas.

David Assouline, responsable político de la democracia local en el distrito 20 desde 1995 hasta 2008, justifica la creación de consejos de barrio en el hecho de que las asociaciones tienen un funcionamiento similar a la de los partidos políticos. La integración del saber de uso en el sistema de participación cordobesa se basa en un argumento similar: si las asociaciones movilizan un conocimiento experto y se convierten en el actor legítimo de la participación, ellas han perdido su conexión con la ciudadanía, no se renuevan y no amplían la participación ciudadana más allá de sus círculos tradicionales. La inclusión de los ciudadanos no organizados permite por eso contar con un saber que refleja la vivencia de la calle y los problemas cotidianos de una manera que se había perdido, como lo reconoce el presidente de una de las asociaciones de barrio más importantes de Córdoba: “La perspectiva de los ciudadanos de a pie es más inmediata, él ve el problema inmediato. Las asociaciones tenemos una visión global, pero muchas cosas se nos escapan, por eso ciudadanos y asociaciones somos complementarios”<sup>7</sup>. Pero no solo es eso, pues los representantes políticos tienen como referencia un nuevo espacio político más abierto, alejado de las inercias burocráticas de los partidos y de las asociaciones, que permitiría tratar los problemas de la ciudad de forma más directa y transparente.

#### **4. El conflicto**

Todavía hoy las asociaciones representan en el imaginario democrático el sujeto político por excelencia (Fung, 2003; Warren, 2001; Putman, 2000), ¿por qué, entonces, las administraciones deciden organizar nuevos procedimientos participativos en lugar de extender o profundizar los ya existentes basados en las asociaciones? Ciertamente las asociaciones han ganado un lugar privilegiado en la vertebración política de las sociedades modernas. A ellas se atribuyen fun-

---

<sup>7</sup> Entrevista con el presidente de una asociación de barrio de Fuensanta (25/04/2007).

ciones de control de la agenda política y en ellas descansaría el crecimiento del espíritu democrático (Warren, 2001; Dahl, 1998). La llegada del ciudadano no organizado podría parecer un paso a contracorriente.

La ciudadanía y el saber de uso del que hace gala aquélla proporcionan para los representantes políticos un marco más nítido en las relaciones entre la administración y la sociedad civil, pudiendo establecer con más claridad las responsabilidades de unos y otros. Frente a este marco, se piensa que las asociaciones “contaminan” los espacios políticos con unos hábitos similares a los de los partidos políticos. Desde ahí es imposible para los políticos realizar una deliberación sosegada sobre los asuntos públicos, pues los movimientos sociales tendrían intereses y una forma de actuar en el espacio público que impediría cualquier procedimiento deliberativo. De alguna manera, para los responsables políticos son las asociaciones las que deterioran la distribución de responsabilidades en el espacio público e impiden un juego democrático más transparente: “Las asociaciones eran la sociedad civil... sí y no. Todo el mundo conoce bien los problemas que tienen respecto al poder, la toma de la palabra, etc. Las asociaciones son un microclima muy similar al de los partidos políticos, pero peor, pues lo que está en juego es insignificante”<sup>8</sup>. Al contrario de lo que la literatura académica ha subrayado con relación a las asociaciones, estas ya no son observadas como representantes del interés general, sino que representarían un público cautivo que poco tendrían que ver con la sociedad desde un punto de vista global. Reflejan si acaso unos procedimientos participativos viciados, que ameritan renovarse si el objetivo es democratizar la política: “La participación ciudadana [anterior] estaba reflejando los hábitos de la democracia meramente representativa. El ciudadano estaba mimetizando el funcionamiento de la democracia meramente representativa. Creo que hay, no regenerar, pero sí meter sangre nueva y nuevos modos de comportamiento”<sup>9</sup>.

El impulso de los nuevos dispositivos participativos se realiza bajo una nueva conceptualización del problema de la implicación política, que está muy relacionado con la idea de que el gobierno se debe a todo el electorado y no solo a los partidarios del partido en el gobierno. En este contexto, pasa de acentuarse la importancia de participar en las asociaciones como medio de socialización política a crear instrumentos para que la ciudadanía participe directamente, sin mediaciones. No es extraño que la máxima de los responsables políticos, al impulsar los presupuestos participativos, trate de diferenciarse del mundo de las asociaciones bajo dos líneas de actuación, marcadas por igual en las dos ciudades estudiadas: 1) se debe de llegar a toda la ciudadanía y 2) los espacios de relación con ella deben ser más transparentes. Para alcanzar el primer objetivo las asociaciones

<sup>8</sup> Entrevista a David Assouline, concejal de la democracia local en el distrito 20 de París (02/02/2007).

<sup>9</sup> Entrevista a la concejala de participación ciudadana de Córdoba en el 2001 (27/04/2009).

son un impedimento. Para los promotores de los presupuestos participativos éstas han dejado de ser canales de expresión de las opiniones ciudadanas, mientras que alcanzar el segundo punto significa crear un nuevo espacio alejado de los espacios habituales de los movimientos sociales urbanos, “contaminados” por los mismos males que vertebran a los partidos.

Un procedimiento que se base en la participación de los ciudadanos “corrientes” permite desde la perspectiva de los políticos realmente debatir sobre el interés general e iniciar una nueva forma de plantear la gestión pública. El alejamiento de los “microclimas” partidistas con que definen a las asociaciones, proyecta sobre la ciudadanía una mayor templanza, idónea para pensar las cuestiones que afectan a la ciudad. En sus discursos hay un interés por manifestar la necesidad de hacer otro tipo de política. No va en contra de las asociaciones, pues todos piensan a su vez que su papel en ese nuevo contexto puede ser crucial, pero sí es contrario a la idea de que aquéllas representan a toda la ciudadanía. Eso es una función de la administración. Los ciudadanos “corrientes” son capaces, según los representantes políticos, de entender el acuerdo y las prioridades de la ciudad por encima de las suyas propias, precisamente lo que las asociaciones no harían (“en tanto en cuanto el tema no esté relacionado al pequeño perímetro que tocan las asociaciones, a ellas les importa un bledo”<sup>10</sup>). El saber de uso del que hacen gala se complementa por eso perfectamente con la labor de las administraciones. Este saber tiene que ver con la vida cotidiana, algo que suele escaparse a los gobiernos (y a las asociaciones): “El representante y el trabajador municipal son siempre exteriores, no conocen lo cotidiano... Los ciudadanos te dan claves de la vivencia ciudadana. Aquellos tienen una visión más global, pero no tienen esta vivencia”<sup>11</sup>. Este saber permite a las administraciones plantear el debate político alrededor de la resolución de problemas concretos dentro de un marco deliberativo. Se acentúa, no se difumina, la división del trabajo entre representantes elegidos y ciudadanos, algo que, para los representantes políticos, parecía estar perdiéndose con las asociaciones y sus hábitos, pero que quieren recuperar bajo la idea de una nueva democracia, más abierta y transparente.

## 5. La crítica de las asociaciones

En Córdoba, los movimientos sociales urbanos habían reivindicado la puesta en marcha de procedimientos que permitieran a la ciudadanía decidir directamente sobre los presupuestos públicos. Como en París, ellos habían sido los sujetos protagonistas de la participación institucional hasta ese momento, pre-

<sup>10</sup> Entrevista al presidente de un consejo de barrio en el distrito 20 de París (20/02/2007).

<sup>11</sup> Entrevista al coordinador político del área de urbanismo del Ayuntamiento de Córdoba (26/04/2007).

cisamente cuando los representantes políticos deciden abrir la participación al conjunto de la ciudadanía bajo una lógica basada en el lema “una persona, un voto”. Eso generó una oposición inmediata entre los representantes de los movimientos sociales urbanos en ambas ciudades. Su primera reacción fue protestar por una lógica política que, según ellos, se vencía al individualismo dominante, relegando a la mínima expresión el sentido colectivo de la vida pública. Como nos transmite un representante de los movimientos sociales de París: “Estamos muy molestos con esto de los consejos de barrio [y los presupuestos participativos]. Principalmente porque son los individuos los que se expresan y no las asociaciones, entonces nuestro rol de sintetizadores de una especie de espíritu colectivo y nuestra experiencia de gestión del distrito desde hace 30 años se queda fuera. En los consejos a nosotros nos escuchan como individuos, no hablamos en nombre de la asociación, se podría decir que en los consejos no hay asociaciones”<sup>12</sup>. Esto esconde un problema de legitimidad para el presidente de la federación de asociaciones de vecinos de Córdoba que piensa que “un individuo puede aportar aquello que ve, pero un individuo que es incapaz de asociarse va a ser incapaz de ser solidario con los otros, es por lo que estamos de acuerdo en dar muy poca importancia a lo que una persona a título individual puede aportar en una asamblea de barrio, pues probablemente la única cosa que va a hacer es resolver su problema personal e individual”<sup>13</sup>. Los movimientos sociales urbanos entienden que los individuos solo se representan a sí mismos, las asociaciones, por el contrario, son la representación de la ciudadanía (y la colectividad) ante los poderes públicos, ellas serían las que, a pesar de lo que dicen los representantes políticos, pueden en definitiva representar el interés general.

La oposición de los movimientos sociales esconde una crítica mordaz al nuevo diseño político que viene con los nuevos dispositivos participativos, que no dejan de representar los aires de estos nuevos tiempos: individualismo, fragmentación, burocratización, pérdida de control de lo público, etc. No sólo es un problema de legitimidad y falta de competencia de la ciudadanía. Las experiencias puestas en marcha en París y en Córdoba significaban llevar la participación a una lógica distinta, centrada en resolver las cuestiones concretas de la vida en la ciudad, dejando de lado los problemas estructurales de las ciudades. La federación de asociaciones de vecinos en Córdoba critica a este respecto la imposibilidad de debatir las necesidades de la ciudad en los presupuestos participativos, pues en ellos hay que atenerse a las competencias municipales. Después de la negociación con el Ayuntamiento de Córdoba, el presidente de la federación de asociaciones de vecinos de Córdoba defiende la reforma del modelo de presupuestos participativos porque parte de la globalidad: “Ahora hablamos de las

<sup>12</sup> Entrevista al vicepresidente de la asociación Ada 13 en París (15.11.2007).

<sup>13</sup> Entrevista al presidente de la Federación de asociaciones de vecinos de Córdoba (27/04/2007)

áreas que preocupan al barrio, no de las competencias del Ayuntamiento”<sup>14</sup>. En París existe la misma percepción sobre los nuevos dispositivos participativos, que parecen hechos intencionalmente para no debatir los problemas graves de la ciudad: “Los consejos de barrio nos parecen insuficientes cuando se trata de operaciones importantes que interesan no solamente al barrio, sino a la totalidad del distrito y a todo París”<sup>15</sup>, “las asociaciones se focalizan en el planeamiento urbano, es una cosa política. Mientras, los consejos de barrio son sobre todo los problemas de uso”<sup>16</sup>.

Frente a la lógica propositiva del presupuesto participativo, las asociaciones reclaman una dimensión reivindicativa en la que los movimientos cumplen un papel de vigilancia y reclamo de las necesidades ciudadanas. No se trata para ellas de aceptar la participación directa en decidir “migajas”, sino en influir y controlar todo el presupuesto. Los responsables asociativos cuestionan así los objetivos implícitos de los políticos al poner en marcha nuevos dispositivos participativos, que buscan, según ellos, debilitar el contrapoder de las asociaciones sin reconocer la especificidad de su saber colectivo: “[Los nuevos mecanismos] han deslegitimado la asociación, al presuponer que ya no se necesita tener una asociación porque hay personas que se implican en cada barrio, ese fue un poco el espíritu con que esta institución fue creada, porque los políticos prefieren hablar directamente a los habitantes más que a intermediarios que tienen siempre la tendencia a sustraerles una parte de su poder. Entonces, yo veo en estos consejos de barrio una operación de democratización del debate público, pero también una operación de desestabilización de las asociaciones tradicionales, para mí es muy claro que hace parte de los objetivos”<sup>17</sup>. En este sentido, las asociaciones no aceptan un espacio de cogestión, pues como decía el representante de la federación de asociaciones de vecinos en Córdoba, eso limita su poder reivindicativo en defensa de la colectividad. Cada cual debería tener su papel, los representantes políticos tienen que decidir y ellos, las asociaciones, comunicar a los primeros lo que quiere la ciudadanía, además de controlar lo que hacen.

Un procedimiento abierto a la participación de todos es observado así como una traba a la emergencia de un ciudadano experto en beneficio de un saber poco cualificado, individual y fácilmente manipulable por los poderes públicos. Aquí podemos observar que la oposición de los movimientos sociales urbanos se teje como crítica a un proyecto político que pretende cambiar el modo de relación entre la administración y la sociedad civil (en lugar de un foro con expertos, con las asociaciones, un foro de no-expertos). Por todo ello, la familiaridad con los

<sup>14</sup> Entrevista al presidente de la Federación de asociaciones de vecinos de Córdoba (27/04/2007).

<sup>15</sup> Entrevista al vicepresidente de Ada 13, París (15.11.2007).

<sup>16</sup> Entrevista a un técnico contratado por una empresa pública de urbanismo para informar y asesorar a las asociaciones en París (09/10/2008).

<sup>17</sup> Entrevista al vicepresidente de Ada 13, París (15.11.2007).

partidos políticos y sus formas, lo que para los representantes políticos era una debilidad del asociacionismo, los movimientos sociales urbanos lo entienden, en cambio, como una fortaleza. Esa familiaridad encierra unas habilidades (“discursivas”, “de conocimiento”, “de afrontar un debate con profesionales”, etc) que son necesarias para afrontar un debate con los políticos, sobre un tema complejo que seguramente afectará a la ciudad como un todo. Para las asociaciones hace falta saber buscar la información, confrontarla con otras fuentes, ser constante en la defensa de los argumentos, etc. Al contrario de lo que representa para los políticos, el saber de uso del que hacen gala los ciudadanos es precisamente su debilidad para participar. Eso les convierte en personas demasiado preocupadas por sus problemas y necesidades, lo que limitaría su capacidad para entender los problemas desde un punto de vista global, además de que limita su capacidad para ser constantes en el tiempo, pues una vez resuelto su problema, se olvidarían del resto.

## **6. ¿Quién habla por la ciudadanía?**

El cambio introducido por los nuevos dispositivos participativos, que los políticos ven como un intento de democratizar la política, ha sido un *shock* para las asociaciones. De repente se perciben como portadoras de un conocimiento distinto, al menos respecto a la ciudadanía, y se ven obligadas a compartir el espacio con las personas que pretenden representar. Esta nueva configuración de la participación ha hecho que los representantes de las asociaciones cuestionaran la naturaleza de los dispositivos de reciente introducción y, sobre todo, la capacidad de la ciudadanía para desempeñar un papel legítimo en la vida política. No resulta extraño si entendemos que muchos representantes de los movimientos sociales urbanos reivindican una definición del interés general que tiene como centro las asociaciones y que coincide plenamente con la importancia que los académicos<sup>18</sup> han dado a las asociaciones como elementos vertebradores de la sociedad: “[Las asociaciones] tienen el papel de estructurar la sociedad, es la vertebración de la sociedad porque la sociedad está muy desestructurada por los intereses individuales. La participación ciudadana es la delegación de una parte del poder a los colectivos”<sup>19</sup>.

Muchas organizaciones consideran que la creación de estos espacios abiertos a todos es una trampa que trata de diluir su papel y despolitizar los espacios

<sup>18</sup> “En una república grande las asociaciones independientes no son solo necesarias y deseables, sino que son inevitables. Son además una fuente de educación cívica e ilustración. Ellas proveen al ciudadano no sólo con información, sino también con oportunidades para discutir, deliberar y la adquisición de habilidades políticas” (Dahl, 1998: 98).

<sup>19</sup> Entrevista al presidente de la Federación de asociaciones de vecinos de Córdoba (27/04/2007).

públicos. Ellos creen que podrían tener este conocimiento de uso y mejorarlo, lo que supondría una dimensión colectiva cualificada. En cambio, si sólo se tiene en consideración el saber de uso de los “individuos” se podría dar lugar a un horizonte incierto, fragmentado en múltiples intereses parciales. Es esta visión global lo que legitima la pretensión de las asociaciones de estar en el epicentro del proceso participativo.

Los nuevos ciudadanos que son llamados a participar no entienden bien la postura de las asociaciones, pues al contrario de lo que ellas perciben, visualizan los nuevos dispositivos como una oportunidad precisamente para hacer política. Frente al saber experto reivindicado por las asociaciones, ellos alegan la incapacidad de éstas para abrirse más allá de sus intereses, lo que impediría realmente hacer política, es decir, deliberar sobre los problemas y alcanzar las mejores decisiones posibles. En una discusión sobre la remodelación de un hospital en un consejo de barrio del distrito 20 de París, el presidente (a pesar de hacer parte del colegio asociativo) explica porque se opuso a las asociaciones: “Yo creo que el interés general de los habitantes debe ser tenido en cuenta y es una buena oportunidad que el hospital se modernice. Estoy obligado a estar en contra de la asociación que está en contra del hospital. ¿Qué es lo que yo hago? Yo hago la suma de intereses individuales, que son contradictorios, intento buscar el interés colectivo que no satisface a nadie al 100%, pero a todo el mundo parcialmente. El consejo de barrio es finalmente eso, intentar reunir y ofrecer al representante político una visión más global que la de su propio interés personal, sujeta a los avatares del voto”<sup>20</sup>.

Fuera de estos dispositivos, los ciudadanos no organizados solo ven posicionamientos cerrados, que difícilmente permiten que la ciudadanía pueda participar. Sin embargo, mediante los presupuestos participativos son conscientes que se obliga a las asociaciones a escuchar, a abrirse a otros posicionamientos, lo que enriquece para ellos la vida local y democrática: “Una asociación frente a otra asociación acaban enfrentándose, si las pones a las dos juntas junto a la gente, tienen que ser generosas, solidarias con las propuestas del compañero... al final las cosas se explican, porque esta asociación quiere tal cosa, porque esta otra asociación quiere lo otro, porque este ciudadano no organizado quiere esto otro. No solo se hacían propuestas, sino que se explicaban. Y yo creo que eso es muy enriquecedor”<sup>21</sup>.

Hay además un proceso de aprendizaje, como lo explica este participante a título individual en Córdoba: “El presupuesto participativo es un instrumento que permitía hacer política a nivel de calle, los propios ciudadanos podían participar en las decisiones políticas... Es un instrumento realmente muy transformador,

<sup>20</sup> Entrevista a un consejero de barrio del distrito 20 de París (10/09/2008).

<sup>21</sup> Entrevista a un participante a título individual en los presupuestos participativos de Córdoba (23/04/2009).



la gente estaba muy ilusionada de poder decidir sobre su barrio, su calle, y no solo decidir sino también aprender, porque al final un componente muy positivo es el aprendizaje cuando participas, porque es brutal, acabas aprendiendo que tienes que ser solidario con el resto del barrio, con el resto de calles, tienes que ser técnico, porque para decidirte, tienes que aprender por qué esta calle está así, por qué esta calle no, tienes que ser político porque tienes que repartir un dinero, tienes que ser gestor, tienes que ser fiscal, repartir las cuentas, entonces aprendes una cantidad de roles, es increíble”<sup>22</sup>.

En la ciudad de Córdoba, la oposición radical de las asociaciones al presupuesto participativo movilizó en el año 2004 a los participantes de la experiencia a defenderla. Crearon una plataforma ciudadana en defensa de los presupuestos participativos. Sus miembros no eran solo “ciudadanos no-organizados”, también había representantes de movimientos sociales, lo que nos da una idea de que no todas las asociaciones estaban en contra de la experiencia participativa o, al menos, no todos sus miembros. Se movilaron para defender lo que ellos entendían era la esencia del procedimiento: “Hubo una ruptura entre políticos, asociaciones y la gente que estábamos participando en las asambleas, como vecinos no organizados, a título individual. Nosotros creíamos que el modelo que se estaba haciendo tenía muchos defectos, pero una virtud era: una persona es un voto. La federación de las asociaciones de vecinos quería, en cambio, un modelo donde el peso de las asociaciones en las decisiones fuera mayor que el del resto de los participantes, entonces eso no lo compartíamos”<sup>23</sup>. La persona que inició esa plataforma ciudadana en defensa de los presupuestos participativos lo justificó así: “Lo que querían ellos era tutelar el proceso, lo que consiguieron en 2005 cuando se inicia el nuevo proceso. No tiene que ser así, [...] tú tienes que bajar a pie de calle, tienes que implicarte en las asambleas, tienes que motivar a las juntas directivas de las asociaciones para que democráticamente se acerquen a los ciudadanos. A mí no me vale si tú eres elegido en una junta directiva donde van 6 ciudadanos o 20, eso no es representativo”<sup>24</sup>.

## **7. El desafío de la democracia participativa**

La vida asociativa y el papel que las asociaciones tienen en la democracia moderna ha sido crucial en los debates sobre el horizonte político de las sociedades contemporáneas. La hipótesis dominante es sintetizada de forma extraordinaria por Putnam (2000). Las asociaciones generan confianza y tolerancia entre

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Entrevista a un participante a título individual en los presupuestos participativos de Córdoba, iniciador de la plataforma en defensa de los presupuestos participativos (18/05/2009).

<sup>24</sup> *Ibid.*

sus miembros, además de extender entre ellos hábitos democráticos, lo que tiene siempre un efecto sistémico positivo para mejorar y consolidar las democracias y los valores sobre los que éstas se asientan. El conflicto planteado por las asociaciones con la llegada de los nuevos dispositivos participativos evidencia que la hipótesis requiere, al menos, más reflexión. Hoy ya se cuenta con importantes estudios que cuestionan la certeza sin restricción de esta hipótesis (Eliasoph, 1998; Mutz, 2006). Podríamos preguntarnos si son las asociaciones las que producen esos valores o a la inversa. Meer y Ingen (2009), en un estudio sobre las asociaciones en Europa, concluyen que es a la inversa, es decir, las asociaciones son grandes bancos de confianza social y tolerancia, pero porque son grandes atractores de ciudadanos que ya tienen tolerancia y confianza. Es más, las asociaciones afrontan un problema serio si solo ven en los nuevos dispositivos trampas deliberadas para desbancarlas de su posición dominante. Su actitud rebelde frente a la participación de la ciudadanía esconde también un recelo por abandonar una posición de privilegio que concedía a los representantes de las asociaciones un lugar central en las dinámicas políticas locales. Los estudios sobre el asociacionismo, sobre su organización, su relación con el entorno o los objetivos perseguidos, plantean algunas dudas sobre la capacidad “natural” de las asociaciones por generar hábitos democráticos (Maloney RoBteutscher, 2007). En la mayoría de los casos su organización es jerárquica, lo que relega a la mayoría de sus miembros a un rol pasivo; sus relaciones con el entorno son escasas, casi siempre con organizaciones del mismo perfil. De alguna manera no parece erróneo del todo el diagnóstico de los políticos locales al impulsar los nuevos dispositivos participativos, que justifican en sus primeros momentos en un entorno asociativo anquilosado, poco renovado y escasamente conectado con la ciudadanía. Las asociaciones tienen frente a ellas un desafío enorme, pues se presenta un entorno social mucho más abierto y plural que exige una relación política mucho más abierta y horizontal de la que hasta ahora hacen gala muchas asociaciones. Por ejemplo, en las ciudades estudiadas muchos representantes de las asociaciones no podían sacrificar la idea de que ellas eran la representación oficial de la ciudadanía, algo que poco a poco se ha evaporado de la mente de aquélla. No es casual en este punto que los nuevos dispositivos participativos compartan todos ellos una misma filosofía participativa: participación universal, procedimientos deliberativos y una puesta decidida por debatir cuestiones de gestión pública de forma abierta.

El nuevo escenario de participación no implica de todas maneras el fin de las asociaciones. Nadie apuesta por ello. Más bien al contrario, los nuevos dispositivos ofrecen un lugar renovado que bien puede catapultar el asociacionismo. El dilema es si los movimientos sociales urbanos seguirán pensando que son ellos los vertebradores de la sociedad o los elementos que le faltan a la democracia en su deficiente capacidad de integración social. Desde este lugar, ellas se ven como las “intermediarias” entre los poderes públicos y la ciudadanía, lo que se ha tra-

ducido, por ejemplo, para la federación de asociaciones de vecinos de Córdoba, en la reivindicación de una posición dominante en la representación de aquélla como agente social y económico. Muy al contrario, esos nuevos aires, tan cuestionados, proporcionan un lugar distinto. Hendriks (2006) plantea que ante este conflicto las asociaciones pueden reinventarse como depositarias precisamente de ese conocimiento experto que puede impulsar y cualificar los debates entre la ciudadanía. El desafío es alejarse precisamente de la idea de que se puede sustituir a la ciudadanía en la democracia. Los propios ciudadanos, los nuevos participantes, reclaman a las asociaciones una actitud deliberativa que no solo les permitiría participar a ellos, sino que establecería una dinámica entre las asociaciones y la ciudadanía muy sofisticada desde donde la ciudad podría mejorar sustantivamente. Muchos nuevos participantes no comparten, ni entienden, este rechazo de las asociaciones a un procedimiento deliberativo que abre la política a la participación de todos.

Si esto es así, no es menos cierto que los procesos de democratización tienen tras de sí procedimientos y objetivos que no son inocentes y mucho menos imparciales. Resulta ilustrativo que la defensa de la ciudadanía (frente a las asociaciones) por parte de los representantes políticos tenga lugar alrededor del saber de uso. Eso implica imaginarse la ciudadanía como consumidora, lo cual no es un problema, siempre y cuando eso no esconda una relación política reservada a cuestiones meramente de uso. La política no es solo consumo, es, como plantean y reivindican una y otra vez las asociaciones en las experiencias estudiadas, la planificación, las leyes, la vertebración de la sociedad o los municipios. Desde esta óptica, no hay que pasar por alto la cuestión puesta en liza por los movimientos sociales acerca de los nuevos dispositivos participativos. Su recelo a participar en un procedimiento que impide pensar la ciudad más allá de los límites establecidos por los mismos representantes políticos, puede mostrar un escenario en el que las administraciones utilizan la participación para plantear la gestión pública de una forma apacible, que permita legitimar la acción ejecutiva reduciendo la conflictividad social. Los ciudadanos que participan a título individual se oponen en la mayoría de los casos a las resistencias de las asociaciones, pero tampoco son complacientes con las dinámicas de las administraciones. Quieren continuamente sobrepasar los límites establecidos e ir más allá. La respuesta política es siempre la misma: “Eso no entra a debate”. Es una forma burocrática de negar el debate público. Esto hace que los nuevos dispositivos participativos generen dudas entre los propios participantes, pues las administraciones intentan continuamente separar el espacio establecido para el debate del resto de la política pública. Esa línea de separación es quizá el punto de fricción en el que las posibilidades de la democracia participativa se batirá en los próximos años.

## Bibliografía

- AVRITZER, L., (2006), "New public spheres in Brazil: local democracy and deliberative politics", *International Journal of Urban and Regional Research* 30.3, 623-37.
- BACQUÉ, M.-H., REY, H. et SINTOMER, Y. (eds.) (2005), *Gestion de proximité et démocratie participative*, La Découverte, Paris.
- BLONDIAUX, L., (2008), *Le nouvel esprit de la démocratie*, Seuil, Paris.
- DAHL, R., (1998), *On democracy*, Yale University Press.
- EDWARDS, A. and HUPE, P., (2000), "France: a strong state towards a stronger local democracy?" In DAEMEN, H. and SCHAAP, L., (2000), *Citizen and city*. Eburon, Delft.
- ELIASOPH, N., (1998), *Avoiding Politics*, CUP, Cambridge.
- EVANS, P., (2003), "Hybridity as an Administrative Strategy: Combining Bureaucratic Capacity with Market Signals and Deliberative Democracy". *Revista CLAD* 25, 1-15.
- FONT, J. (ed.) (2001), *Ciudadanos y decisiones públicas*. Ariel, Barcelona.
- FUNG, A., (2003), Associations and Democracy: Between theories, hopes and realities. *Annual Review of Sociology* 29, 515-39.
- FUNG, A. and WRIGHT, E.O., (2003), *Deepening Democracy*. Verso, London/ New York.
- GANUZA, E. y FRANCÉS, F., (2011), "El círculo virtuoso de la democracia: los presupuestos participativos en España", Documento de trabajo.
- HENDRIKS, C., (2006), "Integrated Deliberation: Reconciling Civil Society's Dual Role in Deliberative Democracy", *Political studies* 54, 486-508.
- HENDRIKS, C., (2002), "Institutions of Deliberative Democratic Processes and Interest Groups: Roles, Tensions and Incentives", *Australian Journal of Public Administration* 61.1, 64-75.
- MALONEY, W. and ROBTEUTSCHER, S. (eds), (2007), *Social capital and associations in European democracies: a comparative analysis*, Routledge, London.
- MEER, T. and INGEN, E., (2009), "Schools of Democracy? Disentangling the relationship between civic participation and political action in 17 European countries", *European Journal of Political Research*, 48: 281-308
- NAVARRO, C., (1999), *El sesgo participativo*, CSIC/IESA, Córdoba.
- NEZ, H., (2010), *Les savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif : regards croisés sur les expériences de Paris et Cordoue*, Thèse de doctorat en sociologie, Université Paris 8/Universidad Autónoma de Barcelona.
- OECD (2001), *Citizens as partners*, OECD, Paris.

- PAPADOPOULOS, Y., (2003), Cooperative forms of governance: problems of democratic accountability in complex environment, *European Journal of Political Research* 42.4, 473-501.
- PAPADOPOULOS, Y. and WARIN, P., (2007), "Are innovative, participatory and deliberative procedures in policy making democratic and effective", *European Journal of Political Research* 46, 445-72.
- PUTNAM, R., (2000), *Bowling alone*, Simon and Schuster, New York.
- RHODE, R. (1997), *Understanding governance*, Open University Press, London.
- RUI, S. et VILLECHAISE, A., (2005), "Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée", *Espaces et Sociétés*, 123, 21-36.
- SINTOMER, Y., (2007), *Le pouvoir au peuple : jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, La Découverte, Paris.
- SINTOMER, Y. y GANUZA, E., (2011), *Democracia participativa y modernización de los servicios públicos: una investigación sobre las experiencias de presupuestos participativos en Europa*, TNI/ La Découverte, Ámsterdam/ Paris.
- SMITH, G., (2009), *Democratic Innovations*, CUP, Cambridge.
- THOMPSON, D., (2008), "Deliberative Democratic Theory and Empirical Political Science", *Annual Review of Political Science* 11, 497-520.
- TORCAL, M. and MONTERO, J.M. (eds.), (2006), *Political disaffection in contemporary democracies*, Routledge, London.
- WARREN, M.E., (2001), *Democracy and association*, Princeton University Press, Princeton.

Recibido: 03/06/11

Aceptado: 24/10/11